

中国科技智库建设发展现状及对策建议

王雪^{1,2,3}, 褚鑫⁴, 宋瑶瑶^{1,2}, 刘慧晖^{1,2}, 杨国梁^{1,2}

1. 中国科学院科技战略咨询研究院, 北京 100190
2. 中国科学院大学, 北京 100049
3. 中国科学院发展规划局, 北京 100864
4. 中国科学院重大科技任务局, 北京 100864

摘要 科技智库是中国新型智库体系的重要组成部分。本文阐释了科技智库的内涵、特征和职能;以中国科学院、中国工程院和中国科学技术协会为代表,分析了中国科技智库发展的态势以及科技智库在国家创新驱动发展战略、国务院第三方评估与经济社会高质量发展科技供给中的作用;分析了新时代中国特色社会主义科技创新的主要特征和面临的挑战,提出了科技智库的使命和任务;剖析了中国科技智库建设存在的问题,围绕加强顶层设计、破除体制机制障碍、创新研究模式、提升研究能力、构建评价体系和开展全球治理6个方面给出了对策建议。

关键词 科技智库;顶层设计;研究模式;对策建议

2015年1月,党中央、国务院印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》,明确指出要“以完善组织形式和管理方式为重点”“建立一套治理完善、充满活力、监管有力的智库管理体制和运行机制”^[1]。2017年2月召开的国家高端智库理事会扩大会议进一步强调,要“突出‘出成果、抓运行’两大任务”“深化体制机制创新,探索形成符合决策咨询规律、体现智库特点的管理运行机制”^[2]。2017年10月,党的十九大报告提出,加强中国特色新型智库建设^[3]。迈入中国特色社会主义新时代,经济社会高质量发展对科技创新支撑供给侧改革提出更高要求,亟需科技智库遴选优先发展领域;面对错综复杂的国际形势,科技创新竞争日趋激烈,需要科技智库研判世界科技发展态势,识别“买不来”“卡脖

子”“必须有”的关键核心技术;进入全面深化改革新阶段,为了适应新一轮的科技革命和产业变革,需要科技智库前瞻谋划国家创新体系的战略格局。新时期,随着国家政策制定变得更加复杂和专业,政府科学决策需要依赖专业知识和专门机构,科技智库在政府决策过程中将发挥不可或缺的作用。研究科技智库建设的发展现状和存在的问题,对于推进中国高水平科技智库建设具有重要理论价值和现实意义。

1 科技智库概述

1.1 智库的定义及分类

智库具有丰富内涵和功能定位, Dickson^[4]、Mc-

收稿日期:2018-04-26;修回日期:2018-07-26

基金项目:中国科学院发展规划局项目(GHJ-ZLZX-2018-32-4)

作者简介:王雪,博士,研究方向为科技规划,电子信箱:wangxue@cashq.ac.cn;杨国梁(通信作者),研究员,研究方向为科技规划与管理、智库理论与方法、决策理论与方法,电子信箱:glyang@casipm.ac.cn

引用格式:王雪,褚鑫,宋瑶瑶,等.中国科技智库建设发展现状及对策建议[J].科技导报,2018,36(16):53-61;doi:10.3981/j.issn.1000-7857.2018.16.006

Gann^[5]、Kelley^[6]、Rich^[7]、克勒纳^[8]等学者分别从社会职能、主要目标、制度安排、任务产出、研究基础等角度出发,阐述智库内涵,对智库进行定义。在新时代中国特色社会主义背景下,智库有着本土化内涵和特征。《关于加强中国特色新型智库建设的意见》指出,中国特色新型智库是以战略问题和公共政策为主要研究对象、以服务党和政府科学民主依法决策为宗旨的非营利性研究咨询机构。中国智库大多具有明显的官办色彩,目标任务主要是服务国家或是上级部门的宏观决策,任务部署以“自上而下”形式为主,功能主要集中在咨政建言、理论创新、舆论引导、社会服务和公共外交等方面^[9],组织架构较为完整,智库人员相对固定,经费主要来自中央财政拨款,智库产品具有非竞争性、非排他性的社会公共产品属性,是特征鲜明的非盈利组织。

按照智库的主体属性、资助方式、研究领域、运行模式等,有多种分类方式。国际上,根据智库主体的属性可以分为3类。(1) 官方机构,即隶属政府部门或由政府任命,如美国的科学咨询委员会、德国的开发研究中心、日本科学技术政策研究所等^[10];(2) 半官方机构,同政府没有隶属关系,但从政府获取项目,为政府决策服务,如美国的兰德公司、斯坦福研究所、赫德森研究所、东西方中心,英国的费边社、公共政策研究会等,德国的马普学会,日本的综合研究开发机构、野村综合研究所等;(3) 独立机构,即在组织上独立于政府或党派,包括由基金会、大企业资助的思想库和依附于大学的研究机构,如美国的布鲁金斯学会、卡内基和平基金会、传统基金会,英国的欧洲改革中心、市民社会研究所、国际战略研究所,德国的基尔世界经济研究所等。

在中国,对照首批国家高端智库建设试点单位,根据智库主体可将智库分为4类。(1) 党中央、国务院、中央军委直属的综合性研究机构,如国务院发展研究中心、中国科学院、中国工程院、中国科学技术协会、中国社会科学院、军事科学院等。此类智库的特点是由中央财政全额拨款,以支撑服务政府决策为主要职能,研究内容宽泛,组织体系较为系统完整。(2) 依托大学和科研机构形成的专业性智库,如国家发展改革委宏观经济研究院、清华大学国情研究院、上海社会科学院,这类智库具有较强的学术背景,研究问题针对性强,第三方色彩相对明显。(3) 依托大型中央和国有企业的行业智库,例如中国石油经济技术研究院、国家电网电力

科学研究院等,它们服务于上级企业部门,聚焦所在专门领域的具体技术问题,力求推动行业发展。(4) 由社会团体组建的社会智库,例如中国国际经济交流中心、盘古智库,此类智库具有非官方属性,完全面向市场,对经济市场变化更加敏感,科研组织方式灵活,多数采用合同管理。

1.2 科技智库的内涵

科技智库是以科技战略政策研究和科技支撑服务公共政策制定为主要职能的专业政策研究和咨询机构^[11]。科技智库从科学技术的角度出发,研究事关全局的重大战略问题,从科学技术发展规律角度出发,前瞻性思考世界科技发展趋势,开展科学评估,进行预测预判,对经济社会发展的重大科技创新问题提出前瞻性、建设性的建议,在国家科技战略、规划、布局和政策等方面发挥关键作用^[12]。

1.3 科技智库的主要特征

科技智库作为智库的一个主要分支,具备智库的共性特征:(1) 研究工作具有政治性和现实针对性,不以学术研究为主,而以影响政府决策为科研目标,因此决策者是否考虑或者采纳其政策建议是判断智库影响力大小的主要标准;(2) 具有独立和非赢利性,以科研院所、高校、学会、公司、中心等命名,作为独立法人机构,以事业单位或现代企业方式进行管理,但不以赢利为目的;(3) 智力产品是赖以生存的根本,通过为决策部门提供政策思想、方案和建议等智力产品及其带来的影响和声誉来维持自身的生存与发展。

此外,科技智库作为致力于科学研究和公共政策咨询的专业型智库,还具备专业性、层次性、多学科化、知识工具性等特征^[13],具体如下。

1) 专业性。科技智库研究是一个知识密集型工作,具有很强的专业性,科研人员需要经过长期特定的专业学习训练,掌握特定的科学研究方法和流程,对专业内部的规律性较为敏感。科研人员针对政府需求,搜集本领域的专业知识和信息,了解世界发展态势,利用特定的分析工具和研究方法提出专业性强的政策建议。同时,科研涉及的知识具有较强的专业性,只有较强专业背景的人员才能够开展相关研究。

2) 多层次性。因服务对象的不同、社会制度及体系等级和行政区划差异等原因,当前科技智库发展和业务研究呈现出不同程度的层次性。有些智库的服务

对象涉及面较广,既有国家层面的政府机构,又有区域发展和中小企业的基本需求。为支撑区域内政策的制定,服务科学决策,中国一些部委和地方政府也设立了本级官方智库,如中央政策研究室、国务院研究室、发展改革委宏观经济研究院和中国科学技术发展战略研究院等。

3) 多学科化。随着科学技术的爆炸式发展,智库的研究领域和方向呈现出多元化趋势,综合性进一步增强,学科交叉现象在政策研究过程中已成为常态,所涉及的研究方向由一个或几个学科向综合集成领域转变。为解决综合复杂问题,研究人员必须具备多学科知识背景,不能仅精通一门学科,还要对问题涉及的专业有一定了解,有利于学科知识间的交叉融合,提出多角度、全方位的政策建议。

4) 知识工具性。科技智库对知识工具和信息技术依赖性越发明,面对经济、科技的快速发展和社会的多元化需求,科技智库面对及处理的各种问题综合性更加突出,科技智库必须以强有力的知识、信息和情报作为支撑,为新政策的研究制定提供知识信息基础,才能做到咨询论证结论的科学、准确和客观。

1.4 科技智库的职能

围绕科技智库发展目标,科技智库主要承担以下5方面职能:(1) 服务国家战略和宏观决策,为决策提供鼓励客观的科学依据和数据支撑;(2) 引领创新方向,从科学理念、科学方法、科学文化方面影响社会公众,推动社会进步;(3) 创新研究方法和工具,确保研究的科学性和权威性,得到智库同行的认同^[14];(4) 教育公众,向公众普及和解读国家政策,在一定程度上发挥政府和公众的桥梁纽带作用;(5) 培养人才,以咨询论证任务为牵引,培养优秀的多学科交叉的复合型智库型人才。

此外,科技智库也发挥了政府官员和研究学者之间“旋转门”和“中转站”的作用^[15]。一方面,科技智库为离任的政府官员提供继续发挥才能和施展才华的空间和舞台,提供容身之所。例如美国布什政府财长鲍尔森离开政府之后进入霍普金斯大学做访问研究员。另一方面,科技智库也为政府决策机构输送储备干部。例如卡特总统任职期间,吸纳了三边委员会、对外关系委员会、布鲁金斯学会等智库的数十位成员在政府任职。科技智库成员出入政界已成为美国政治的一大特色,也是衡量智库影响力的一项重要指标。

2 中国科技智库发展态势

《关于加强中国特色新型智库建设的意见》是中国第1个推动智库发展的纲领性文件,为科研机构建好智库和决策机构用好智库提供了指导思想。开展高端智库建设试点,提出实施国家高端智库建设规划,明确若干智库建设任务,从国家层面,迈出中国科技智库建设的实质性步伐。党中央、国务院把加强中国特色新型智库建设列入十九大报告,进一步表明了加强智库建设的决心,也反映了政府决策对智库的依赖。这些政策的出台和实施,为中国科技智库建设提供了制度保障,指明了发展方向。

2018年1月,宾夕法尼亚大学发布《全球智库报告2017》^[16],中国智库数量达到512家,成为世界第二智库大国。2018年3月,上海社会科学院智库研究中心发布《2017中国智库报告》^[17],在综合排名中,中国科学院和中国工程院分列第2位和第5位。在科技类专业影响力排名中,中国科学院科技战略咨询研究院位列第2位,中国科学技术协会位列第9位。由此可见,中国科技智库建设虽然起步较晚,但具备广泛的数量基础,质量也在逐步提升,呈现出良好的发展态势。

2.1 国家高端科技智库建设进展

长期以来,中国很多科研机构在国家宏观决策、服务经济社会发展方面发挥了科技智库的决策支撑作用。随着国家高端智库试点工作的启动,国家科技智库也逐渐呈现多元化发展态势。本节着重介绍中国科学院、中国工程院和中国科学技术协会3家典型科技智库在中国建设国家高水平科技智库中采取的主要举措和发挥的重要作用。

2.1.1 中国科学院

1998年,中国科学院作为国家在自然科学和技术方面的最高咨询机构,首先提出建设国家科学思想库,围绕国家现代化进程、可持续发展、科学革命与中国机遇、国家创新体系等领域产出了一系列重要研究成果。2014年,中国科学院实施“率先行动”计划^[18],提出率先建成国家高水平科技智库,成为国家倚重、社会信任、特色鲜明、国际知名的科技智库。2015年11月,中国科学院被确定为党中央、国务院、中央军委直属的首批10家第一类高端智库建设试点单位之一。按照国家高水平智库建设试点要求,整合文献情报中心、地理科学与资源研究所等单位的相关研究力量,组建科技战

略咨询研究院,为国家宏观决策提供科学依据和咨询建议。

2.1.2 中国工程院

中国工程院响应国家高端智库建设号召,组建了包括决策机构、工作机构、研究支撑机构、信息服务机构在内的国家高端智库组织体系。2016年,中国工程院提出到2020年建成国际著名国家工程科技思想库的目标,重点围绕国家经济发展重大关键问题、国民经济建设中重大工程科技决策问题以及突发性重大事件等3类重大决策开展战略研究和咨询服务,着力推进思想库的科技服务、学术引领、人才培养和国际合作^[19]。

2.1.3 中国科学技术协会

2015年9月,中国科协印发《关于建设高水平科技创新智库的意见》^[20],提出整合战略研究资源、柔性布局建设一批新型研究院、开展高端科技创新智库建设试点、办好“中国创新50人论坛”等论坛、制定中国科协高水平科技创新智库建设规划等若干重大举措,发挥全国学会和地方科协的力量,积极推进国家级科技智库建设试点。在《中国科协高水平科技创新智库建设“十三五”规划》中明确提出,到2020年按照“小中心、大外围”模式,以中国科协创新战略研究院为核心,初步形成一个科技特点突出、科协特色鲜明、资源共建共享的跨学科、跨单位、跨区域、网络化的科技创新智库格局。

此外,相关部门、机构和地方也在积极推动科技智库、智库联盟和智库协会建设,努力建立符合智库规律和试点要求的治理结构。这些科技智库在体制机制、队伍建设、运作方式等方面积极探索,在推进组织形式和机构运行管理方式等方面取得积极进展,也为中央和地方的科技战略、规划、布局、政策提供决策咨询建议,在中国科技智库建设中发挥着积极作用。

2.2 科技智库在实施国家创新驱动发展战略中发挥重要作用

十八大以来,以习近平为总书记的新一代中央领导集体,做出了实施创新驱动发展战略的重大决策,提出创新驱动发展就是要推进以科技创新为核心的全面创新,并对科技创新提出了一系列新思想、新论断和新要求。随着国家创新驱动发展战略的深入实施,国家创新体系基本建立,新的科技计划管理体系已经形成,科技领域的“放、管、服”改革不断深化,中央和地方政府在科技创新治理体系的多个层面,着手建立和完善科技创新决策咨询机制和科技创新治理社会参与机

制,科技创新治理体系和治理能力现代化、科技智库体系建设正有序推进^[21]。

科技智库准确把握经济新常态对科技创新的新需求,充分认识国际科技竞争带来的新挑战,支撑重点领域改革取得实质性突破,在推动产业优化升级、培育和发展战略性新兴产业、解决资源环境瓶颈制约、有效应对自然灾害与公共安全事故、切实改善民生、保障国家安全等方面,发挥科技优势,把握重大需求,凝练关键问题,提出重点任务,为实施创新驱动发展战略提供关键支撑,发挥重要作用^[22]。

2.3 科技智库承担国务院第三方评估任务

对重大决策的制定和实施引入第三方评估,是党的十八大以来政府为推进治理能力和治理体系现代化、创新管理方式的一项重大改革举措。2014年6月,国务院督查首次引入第三方评估,对已经出台的政策措施落实情况进行全面检查^[23]。根据政府委托,自2014年起,全国工商联、国务院发展研究中心、国家行政学院、中国科学院、中国科学技术协会、中国国际经济交流中心、北京大学、中国(海南)改革发展研究院等多家机构,围绕多个方面重点政策的措施落实情况开展第三方评估,包括简政放权、放管结合、优化服务,促进大众创业、万众创新,实施精准扶贫、精准脱贫,增加公共产品和服务供给,全面支持小微企业发展,实施长江经济带发展战略等。中国科学院、中国科协作为国家科技智库,充分发挥长期积累的研究专长和优势,在深刻领会相关政策的基础上,紧密围绕评估目的,通过充分调查研究,以数据资料为基础,采用科学方法,全面了解改革任务的进展和成效,总结和分析存在的问题,系统评估相关政策措施落实情况,提出政策建议,圆满完成第三方评估任务^[24]。作为第三方评估机构,国家科技智库不仅以独立、客观、公正的视角,为政府政策制定和落实情况提供科学依据和有力支撑,而且通过第三方评估任务凝聚人才、锻炼队伍,提高业务水平,积累宝贵经验,提高智库品牌影响力。

2.4 科技智库在新时期科技供给和发展短板方面贡献智慧

党的十九大明确提出加快建设创新型国家,强调创新是引领发展的第一动力,是建设现代化经济体系的战略支撑。新时代,中国经济进入高质量发展的新阶段,经济、社会、生态环境、国家安全等各个领域对科技供给提出新需求。中国科学院、中国工程院等科技

智库聚焦事关国家经济社会发展、国家安全与核心利益、民生与可持续发展的若干重大领域,分析解决瓶颈制约的关键问题、抢占发展先机的前沿科学和颠覆性技术,把握推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革的科技需求,找出中国科技创新供给能力的优势、短板和差距,研究科技创新重大选题排序和优先领域遴选,探索进一步深化改革的路径,提出加快提升中国自主创新能力的政策建议。

2018年4月,美国政府额外对1000亿美元中国进口商品加征关税,爆发中美贸易摩擦。中国科学院作为国家高端科技智库,及时开展科技创新战略研究,系统梳理核心技术短板,诊断问题原因,寻找科技体制机制的障碍和壁垒,对新形势下科技创新的发展方向、重点任务、战略路径、体制机制建言献策。此外,针对中国受制于人的部分领域和产业,研究形成大豆产业发展洞察、碳纤维产业发展洞察等研究报告,分析产业格局、贸易状况,剖析深层次问题,提出切实可行的应对策略和措施建议,发挥了科技智库服务政府决策的咨询建议作用。

3 新时代科技创新的主要特征和科技智库的责任使命

3.1 新时代科技创新的主要特征和挑战

进入21世纪,全球科技创新进入空前密集活跃的时期,科技发展呈现多点突破、交叉汇聚的趋势,不同科技领域交叉、渗透、融合,孕育着重大科技创新,促进众多学科前沿和关键瓶颈问题的解决。新一轮科技革命和产业变革正在重构全球创新版图、重塑全球经济结构。科技革命将以绿色、智能和可持续发展为主要特征,为生产力发展提供新路径,促进产业结构调整,催生新兴产业,引发社会重大变革,引领人类进入知识文明时代。技术革命作为人类生存发展根本依赖,将以新一代信息技术、人工智能、新能源技术、新材料技术、生物技术为突破口,从蓄势待发进入到群体迸发的关键时期。

新时代科技创新面临五大挑战:科技供给如何适应高质量发展、建设现代化经济体系日益迫切和增长的需求;科技体制如何适应科技创新从跟踪模仿向创新引领的根本性转变;科研体系如何提升整体效能、有效应对和参与国际创新的激烈竞争;人才队伍如何满

足世界科技强国目标新要求;政策体系如何营造有利于激发原始创新的环境和氛围^[25]。科技创新驱动经济社会发展、保障国家安全和应对全球挑战已成为世界主要国家共同的战略选择,科技智库进行科技创新参与国家治理将成为必然趋势。

3.2 新时代科技智库的责任使命

科技智库的使命可以概括为两个方面:(1)科技促进发展,即“为政策的科学”,从科技规律出发研究国家宏观发展战略,从科技角度研究事关经济社会发展的重大问题;(2)促进科技发展,即“为科学的政策”,总结分析科技发展规律,提出服务科技发展的科技政策,研判科技发展趋势和突破方向^[26]。在科技促进发展方面,智库任务包括创新驱动发展战略研究、生态文明与可持续发展研究、“一带一路”发展战略研究等一系列国家宏观发展战略研究。在促进科技发展方面,智库任务涵盖科学前瞻与技术预见、科学自身发展规律研究、重要领域科技路线图研究和新科技革命可能方向研究、科技体制与政策研究、科学文化与科技伦理研究以及科技发展战略与规划研究等^[27]。

科技智库区别于一般智库的主要特征在于其科技内涵,科技内涵发挥作用体现在3方面:(1)解决新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,要依靠科技创新,“跟踪模仿”只能解决温饱问题,加强原始创新、突破前沿问题、掌握核心技术才能支撑经济社会高质量发展。(2)科技发展呈现快速迭代、交叉融合的趋势,新学科、新发现产生于单个领域的前沿研究成果和颠覆性技术创新,以及自然科学、人文科学、社会科学等不同科学间的深度融合,科技创新路径依赖将发生根本变化,这为具有多学科背景 and 专业化优势的科技智库提供了广阔舞台。(3)政策制定和社会管理问题日益复杂,经验判断逐步失灵,需要科学共同体的广泛参与,需要大数据和科学方法的有力支撑,科技智库采用科学合理的研究方法参与政策制定、社会治理、公共管理和监督评价顺理成章。

4 中国科技智库建设存在的问题

中国科技智库为国家宏观科技政策、经济社会发展以及科学发展战略等提供了很多决策建议,在一定程度上切实发挥了科技智库的职能和作用。但是,由于多种原因,大多数科技智库建设仍处于起步阶段,特

别是与西方智库强国相比,尤其是在科技智库建设的体制机制方面,差距较为明显,存在重数量、轻质量的问题,具体表现在以下6个方面。

1) 科技智库和决策机构沟通渠道不够畅通。政府部门宏观决策依赖科技智库提供信息,科技智库成熟壮大要靠服务国家支撑发展。但是,二者之间尚未建立常态化的沟通交流机制,难以实现资源共享、深度融合与协同发展,导致研究成果与现实需求关联度、契合度不高,影响科技智库资政的科学性和实效性^[28]。政府部门对科技智库了解不够深入,需求侧牵引有待加强;科技智库对国家需求掌握不足,供给侧改革需要深入。政府部门和科技智库之间合作多以委托任务模式进行,合作模式较为单一,相互了解和信任程度不够,多元化的合作方式有待加强。此外,在制度建设层面,中央全面深化改革委员会办公室虽然出台了《关于社会智库健康发展的若干意见》《国家科技决策咨询制度建设方案》《关于推进公共信息资源开放的若干意见》等一系列政策文件^[29],但是建立双方对接沟通的具体举措尚未明确,制度政策落实落地任重道远。

2) 科技智库建设布局缺乏统筹规划。当前,中国科技智库呈现多元化发展态势,国家部委、各级地方政府、各类高校以及企业都参与了国家科技智库建设。但是,科技智库的主管部门尚不明确,各类智库发展水平良莠不齐,整体发展较为无序,存在“九龙治水、各自为战”的现象。虽然各类科技智库在咨询决策建议中发挥了专长和优势,各显神通,但研究合力、人员合力以及机构合力均不足,研究内容“孤岛化”“碎片化”较为明显。对于一些重大研究任务,会出现“一哄而上”、重复布局的问题。究其原因,中国科技智库建设尚未形成定位明晰、结构合理、特色鲜明、规模适度的整体布局,顶层设计和系统规划有待完善。

3) 高水平创新思想偏少,决策咨询偏学术化。对比中国科技智库和国外高水平智库产品,不难看出中国科技智库普遍存在能力不强、实效不足、视野不宽等问题,科学有力的数据支撑不足,持续系统深入的研究不够,诠释性研究较多,预判性研究偏少,缺乏可实施的建设性方案,尚未形成有广泛影响力的品牌产品,政策研究和决策咨询能力有待提升。在研究选题方面,存在着分散、重复、随意、重点任务不明确等问题,研究课题的选题机制不够科学,缺少一个真正从国家宏观决策需求中凝练和提出问题的机制。

4) 战略科学家和多学科背景人才匮乏。专家是科技智库开展战略研究和咨询建议赖以生存的核心,从根本上决定了科技智库的研究水平和综合实力。科技智库研究问题具有复杂性、综合性和多学科交叉的特点,对智库专家的专业背景提出了更高要求。目前中国科技智库战略科学家十分紧缺,具有战略眼光、全球视野和综合研究能力的全能型专家更是寥寥无几,无法满足高水平科技智库建设的要求。中国人才培养专业性较强,复合型人才匮乏,对于从业人员的继续教育重视程度不够,导致科技智库人才队伍中缺乏“多面手”“万金油”类型的多学科背景人才。

5) 科技智库研究理论方法体系尚不成熟。科技智库研究系统集成不够,尚未建立符合智库规律和适应当前经济、社会、生态文明和科技发展的研究模式。当前研究工作主要还是采取科技专家或政策专家单方面研究的方式,或采用简单加成、叠屋架床的集成方式,未能很好地融合科技、政策、情报分析和专业工具分析等多方力量集成研讨,科技专家不擅长政策思考,政策专家不精通科技,亟待建立多方专家深度融合、优势互补的研究机制,形成系统全面的研究理论方法体系。

6) 科技智库评估机制尚未建立。由于各类科技智库的主管部门不同,尚未建立统一的科技智库体系考核评估机制,不利于科技智库间的良性竞争和有序发展。中国科技智库基本属于官办机构,主管部门在科技智库的资源配置中,以定向支持和固定支持为主,考核评价标准相对宽松,不利于智库的长期发展^[30]。在科技智库管理方面,组织目标、价值取向、绩效评价、奖励标准、奖惩制度等方面较为欠缺,尚未形成高效协同的科技智库运行模式。此外,中国尚未建立统一权威的智库评价体系,尚未形成公信度高、得到科技智库一致认可的第三方专业评估机构。

5 对策建议

在国家深入实施创新驱动发展战略和建设世界科技强国的背景下,高水平科技智库建设面临着前所未有的形势和机遇,科技智库迎来了广阔的发展空间,大有可为。改革开放40年以来,中国科技智库持续发展,积累了丰富的经验,为科技智库的进一步发展打下了较好基础。在新的发展环境下,落实《加强中国特色新型智库建设的意见》,需要找准自身问题和不足,借鉴国

外高水平智库发展经验,坚持科技创新和制度创新的“双轮驱动”,以问题为导向,以需求为牵引,全面推进中国高端科技智库建设。

1) 加强顶层设计和统筹协调。在国家层面,加强科技智库建设的顶层设计和系统布局。根据国家对智库发展的总体部署和科技创新决策的总体要求,对科技智库建设和发展进行总体部署和系统谋划,对科技智库进行分类引导,形成战略情报信息、前沿交叉理论、创新发展政策、第三方评估评价、决策咨询建议的全链条多梯度科技智库体系,优化科技智库体系发展的多元化立体格局,推进科技智库的标准化和体系化建设。

2) 破除体制机制中的深层矛盾。在体制机制上,着力破除影响和制约科技智库发展的深层矛盾。首先要破解重大战略研究方向和任务遴选的多样性与宏观统筹的矛盾;其次要破解研究力量庞大但分散的矛盾;第三要破解任务来源需求侧牵引和评估结论客观公正的矛盾;第四要破解全过程推进组织的差异化与总体统一的矛盾;第五要破解追求研究成果数量与保证研究成果质量的矛盾;第六要破解研究成果丰富与品牌战略缺乏、传播手段单一的矛盾。

3) 创新各类专家深度融合的研究模式。着力构建科技专家、战略专家、软科学专家、管理专家和情报专家等5类专家深度融合的研究模式。根据具体任务,遴选5类专家构成研究组,确定合理的研究模式,即以战略规划为取向的重大选题,建立用户集成的研究模式;以科学前瞻、技术预见为取向的重大选题,建立首席科学家负责的研究模式;以政策建议为取向的重大选题,建立项目管理官员负责的研究模式。合理确定技术路线,科学分解任务,发挥5类专家各自所长,分工研究和集中研讨相结合,促进研究工作的深度交叉融合,确保研究成果的前瞻性和可操作性。

4) 提升研究水平和创新能力。聚焦新时代中国特色社会主义“五位一体”和“四个全面”战略布局,把握世界科技发展趋势,结合中国科技战略布局、战略性新兴产业发展和科技支撑、经济社会可持续发展等事关国家全局和长远发展的重大问题,重点聚焦科技发展、科技与社会、科技与经济、科技与可持续发展以及科技与国家安全的关键热点问题,综合运用多学科知识,从科技规律和科学技术影响与作用出发,系统开展科学评估,进行预测预见,总结提炼规律性认识,坚持智库

产出思想性和政治性、学术性和政策性、理论性和实践性、前瞻性和建设性的“五统一”,提出优化国家科技布局、加强国内自主研发力量的对策建议,形成系统性解决思路,产出有深度、有见地、可操作的战略研究成果。提升科技智库研究水平和创新能力,在支撑宏观决策上发挥建设性作用,在引领未来方向上发挥前瞻性作用,在繁荣中国科学文化中发挥思想性作用。

5) 构建科技智库评价体系。积极探索适合中国科技智库的评价体系,科学地使用智库评价工具,对科技智库研究水平、专家队伍、成果产品、业绩产出、贡献程度等进行综合评价,构建评价体系完善、评价过程客观、评价方法科学的评价系统,发挥科技智库评价的导向性、促进性和示范性作用。加强智库同行交流与评议,鼓励各类智库开展有序竞争,加快具有中国特色的科技智库文化建设,形成适合高水平科技智库建设发展的良好氛围。

6) 以全球视野开展国际合作。针对国际贸易保护主义、逆全球化思潮以及美国挑起贸易战带来的国际合作边界条件的改变,特别是特朗普政府制约先进技术输出以及对中国技术进口的限制,坚定不移地推进改革开放,推进国际化战略,加强全球治理和深度合作,联合并争取国际力量支持。科技智库牵头发起国际联盟,与国外智库、知名大学、研究机构和国际组织加强交流,建立实质性合作关系,在国际科技共同体中占据一席之地,发挥影响力,发出中国声音。

参考文献 (References)

- [1] 中办国办印发《意见》:加强中国特色新型智库建设的意见 [EB/OL]. (2015-01-21)[2018-07-26]. http://www.xinhuanet.com/zg/jx/2015-01/21/c_133934292.htm.
Central office of the Central Committee of the Communist Party of China and General Office of the State Council issued the opinion: Strengthening the construction of new think tanks with Chinese characteristics [EB/OL]. [2015-01-21]. http://www.xinhuanet.com/zg/jx/2015-01/21/c_133934292.htm.
- [2] 刘奇葆. 服务决策能力打造“智库国家队” [EB/OL]. [2017-02-24]. http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/24/c_1120526985.htm.
Liu Qibao. Service decision making ability to build “think tank national team” [EB/OL]. [2017-02-24]. http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/24/c_1120526985.htm.
- [3] 习近平. 决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义

- 主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京: 人民出版社, 2017.
- Xi Jinping. Build a moderately prosperous society and win a great victory for socialism with Chinese characteristics in the new era—Report of the 19th national congress of the communist party of China[M]. Beijing: People's publishing house, 2017.
- [4] Dickson P. Think tanks[M]. New York: Atheneum, 1971.
- [5] McGann J G, Weaver R K. Think tanks and civil societies: Catalysts for ideas and action [M]. New Jersey: Transaction Publications, 2000.
- [6] Kelley P. Think Tanks Fall between Pure Research and Lobbying[R]. Houston: Houston Chronicle, 1988: 12-15.
- [7] Rich A. Think tanks, public policy, and the politic of expertise [M]. New York: Cambridge University Press, 2004: 11.
- [8] 克勒纳, 韩万渠. 智库概念界定和评价排名: 亟待探求的命题[J]. 中国行政管理, 2014(5): 25-28, 33.
- Patrick Koellner, Han Wanqu. Think tanks: The quest to define and to rank them[J]. Chinese Public Administration, 2014 (5): 25-28, 33.
- [9] 任林茂, 王伟静. 我国新型智库的分类、特点和能力提升策略[J]. 高教探索, 2017(4): 37-42.
- Ren Linmao, Wang Weijing. The classification, characteristics and capacity upgrading strategies of new think tanks in China [J]. Higher Education Exploration, 2017(4): 37-42.
- [10] 季婉婧, 曲建升. 国际典型科技智库的类型及其产品特点分析[J]. 图书与情报, 2012(5): 93-98.
- Ji Wanjing, Qu Jiansheng. Mold of typical international science and technology think tanks and the characters of their Products[J]. Library and Information, 2012(5): 93-98.
- [11] 万劲波. 智库的基本属性与范畴界定[N]. 中国科学报, 2015-12-11(2).
- Wan Jinbo. The basic attribute and category definition of the think tank[N]. Chinese Science News, 2015-12-11(2).
- [12] 李南凯. 探索中国特色新型科技创新智库建设的思考[J]. 安徽科技, 2015(3): 19-20.
- Li Kainan. Thoughts on the construction of new science and technology innovation think tanks with Chinese characteristics [J]. Anhui Science & Technology, 2015(3): 19-20.
- [13] 刘丰瑞. 科技智库建设的哲学思考[D]. 北京: 中国矿业大学, 2017.
- Liu Fengrui. Philosophical thinking on the construction of science and technology think tank[D]. Beijing: China University of Mining and Technology, 2017.
- [14] 吕青. 从智库研究理论到科技智库建设——专访中国科学院科技战略咨询研究院潘教峰院长[J]. 智库理论与实践, 2016, 1(6): 2-5.
- Lü Qing. From the research theory of the think tank to the construction of the science and technology think tank: Interview with Dean of Pan Institute of science and development, Chinese Academy of Sciences[J]. Think Tank: Theory & Practice, 2016, 1(6): 2-5.
- [15] 王莉丽. 旋转门: 美国思想库研究[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2011: 98-100.
- Wang Lili. Revolving door American think tanks research[M]. Beijing: National School of Administration Press, 2011: 98-100.
- [16] McGan J G. 2017 global go to think tank index report[EB/OL]. (2018-01-31)[2018-07-26]. https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks.
- [17] 上海社会科学院智库研究中心. 2017年中国智库报告[EB/OL]. [2018-07-26]. http://www.pjzgzk.org.cn/upload/file/20180319/20180319142204_402.pdf.
- Think tank research center of the Shanghai Academy of Social Sciences, Report of the Chinese think tank in 2017[EB/OL]. [2018-07-26]. http://www.pjzgzk.org.cn/upload/file/20180319/20180319142204_402.pdf.
- [18] 中国科学院“率先行动”计划[EB/OL]. [2018-07-26]. <http://www.cas.cn/zt/sszt/cassxxdjh/>.
- “Pioneer Initiative” of the Chinese Academy of Sciences[EB/OL]. [2018-07-26]. <http://www.cas.cn/zt/sszt/cassxxdjh/>.
- [19] 周济: 到2020年建成著名的国家工程科技思想库[EB/OL]. (2012-06-12)[2018-07-26]. http://www.gov.cn/jrzg/2012-06/12/content_2159171.htm.
- Zhou Ji: Built the famous National Engineering Science and Technology think tank by 2020[EB/OL]. (2012-06-12)[2018-07-26]. http://www.gov.cn/jrzg/2012-06/12/content_2159171.htm.
- [20] 中国科协印发《中国科协关于建设高水平科技创新智库的意见》的通知[EB/OL]. (2015-09-06)[2018-07-26]. <http://www.cast.org.cn/n200556/n200925/n200950/c359728/content.html>.
- Notice issued by the China Association for science and technology on the China Association for science and technology on building a high level scientific and technological innovation think tank[EB/OL]. (2015-09-06)[2018-07-26]. <http://www.cast.org.cn/n200556/n200925/n200950/c359728/content.html>.
- [21] 丁明磊, 陈宝明. 建设中国特色科技创新智库体系的思路与建议[J]. 科技管理研究, 2016, 36(5): 10-13.
- Ding Minglei, Chen Baoming. Thoughts and suggestions on the construction of science and technology innovation think-tank system with Chinese characteristics[J]. Science and Technology Management Research, 2016, 36(5): 10-13.
- [22] 白春礼. 发挥科研机构优势 建设高端科技智库[N]. 光明日报, 2015-01-29(2).
- Bai Chunli. Giving full play to the advantages of scientific research institutions construction of high-level science and

- technology think tank[N]. GuangMing Daily, 2015-01-29(2).
- [23] IUD 中国政务舆情监测中心. 国务院督查首次引入第三方评估[J]. 领导决策信息, 2014(35): 26-27.
China government public opinion monitoring center. The first introduction of third party assessment to the State Council supervision[J]. Leadership decision information, 2014(35): 26-27.
- [24] 周寂沫. 第三方评估开拓科协智库发展新途径[J]. 科技传播, 2016, 8(14): 1-2, 7.
Zhou Jimo. Third party assessment to develop a new way to develop the think tank of the Science Association[J]. Science and Technology Communication, 2016, 8(14): 1-2, 7.
- [25] 潘教峰. 中国科技改变世界创新版图仍面临五大挑战[EB/OL]. (2018-07-23)[2018-07-26]. http://www.cas.cn/cm/201807/t20180723_4658967.shtml.
Pan Jiaofeng. China's science and technology is still facing five challenges in changing the world's innovation territory [EB/OL]. (2018-07-23)[2018-07-26]. http://www.cas.cn/cm/201807/t20180723_4658967.shtml.
- [26] Stine D. Science and technology policymaking: A primer[EB/OL]. (2009-05-27)[2018-07-26]. <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL34454.pdf>.
- [27] 潘教峰. 加强智库建设 推进国家治理体系和治理能力现代化——潘教峰研究员访谈[J]. 中国科学院院刊, 2017, 32(3): 297-302.
Pan Jiaofeng. Strengthening the building of think tanks and promoting the modernization of national governance system and governance capacity—An interview with Pan[J]. Bulletin of Chinese Academy of Sciences, 2017, 32(3): 297-302.
- [28] 李国强. 对当前中国智库建设若干问题的认识[J]. 智库理论与实践, 2016, 1(4): 32-38, 92.
Li Guoqiang. Understanding of some problems in the construction of China's think tank[J]. Think Tank: Theory & Practice, 2016, 1(4): 32-38, 92.
- [29] 习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第三十二次会议[EB/OL]. (2017-02-07)[2018-07-26]. http://news.xinhuanet.com/politics/2017-02/06/c_1120420090.htm.
Xi Jinping presided over the thirty-second meeting of the central leading group for deepening reform in an all-round way [EB/OL]. (2017-02-07)[2018-07-26]. http://news.xinhuanet.com/politics/2017-02/06/c_1120420090.htm.
- [30] 周湘智. 在八个结合中推进中国特色新型智库建设[N]. 光明日报, 2015-12-30.
Zhou Xiangzhi. Promoting the construction of new think tanks with chinese characteristics in the eight combinations[N]. Guang ming Daily, 2015-12-30.

Development status and countermeasures of China's science and technology think tank

WANG Xue^{1,2,3}, CHU Xin⁴, SONG Yaoyao^{1,2}, LIU Huihui^{1,2}, YANG Guoliang^{1,2}

1. Institute of Science and Development, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China
2. University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100049, China
3. Bureau of Development Planning, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100864, China
4. Bureau of Major R&D Programs, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100864, China

Abstract The science and technology think tank is a major part of the new think tank system in China. This paper reviews the connotation, the characteristics and the functions of the science and technology think tank. With the Chinese Academy of Sciences, the Chinese Academy of Engineering and the China Association for Science and Technology as the representatives, we analyze the situation of the science and technology think tank and its important role in the Innovation Driven Development Strategy, the third party assessment for the State Council and the scientific and technological support for the high quality development in economy and society. We analyze the main features and challenges in the background of Socialism with Chinese Characteristics in a New Era, and put forward the missions and tasks of the science and technology think tank. Finally, the construction of the science and technology think tank in China is discussed. We propose six countermeasures and suggestions, including the top-level design enhancement, the institutional barrier elimination, the research mode innovation, the research ability improvement, the evaluation system establishment and the global governance.

Keywords science and technology think tank; top-level design; research model; countermeasures ●



(责任编辑 王丽娜)